Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5501**

16. Wahlperiode 25. 05. 2007

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/5202 –

Maßnahmen der Bundesregierung zur Bekämpfung von Zwangsverheiratungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union in der Fassung vom 28. März 2007 ist eine Stärkung der Aufenthaltsrechte von zwangsverheirateten Frauen nicht vorgesehen. Bis auf eine Ausnahme hatten jedoch alle Sachverständigen der Anhörung zum Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE. „Für einen Schutz der Opfer von Zwangsverheiratungen, für die Stärkung ihrer Rechte und die längerfristige Bekämpfung der Ursachen patriarchaler Gewalt“ (Bundestagsdrucksache 16/1564) vom 19. Juni 2006 im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufenthaltsrechtliche Verbesserungen zugunsten von zwangsverheirateten Frauen gefordert. Selbst Staatsministerin Dr. Maria Böhmer trat dafür ein, dass zumindest „Mädchen und jungen Frauen, die gegen ihren Willen ins Herkunftsland verheiratet worden sind, die Rückkehr nach Deutschland auch nach Ablauf von sechs Monaten ermöglicht werden (muss)“ (Presseerklärung vom 19. Juni 2006).

Stattdessen finden sich in dem Gesetzesentwurf allgemeine Verschärfungen des Ehegattennachzugs, die mit der Bekämpfung von Zwangsverheiratungen begründet werden.

Die Bundesregierung hatte in der Kleinen Anfrage der Bundestagsfraktion DIE LINKE. „Situation der von Zwangsverheiratung bedrohten und betroffenen Frauen und Männern in Deutschland“ vom 19. Januar 2006 darauf hingewiesen, dass ihr zum Ausmaß und zur Charakteristik des Phänomens „Zwangsheirat“ in Deutschland zurzeit keine statistischen Daten oder repräsentativ erhobenen wissenschaftlichen Erkenntnisse vorliegen (Bundestagsdrucksache 16/412).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom vom 23. Mai 2007 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Welche Bemühungen hat die Bundesregierung seit dem 19. Januar 2006 unternommen, um ihren Mangel an statistischen Daten und wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Problematik der Zwangsverheiratung zu beseitigen, und zu welchen Erkenntnissen ist sie gekommen?

Um die Datenlage und die bisher fehlende wissenschaftliche Aufarbeitung des Themas zu verbessern, hat die Bundesregierung eine Studie zu einer bundesweiten Evaluierung von Praxisarbeit im Bereich Zwangsverheiratung in Auftrag gegeben, die bis Ende Mai 2007 erstellt und voraussichtlich im Sommer 2007 veröffentlicht wird.

In Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte entsteht außerdem ein Sammelband zum Thema Zwangsverheiratung, der im Sommer veröffentlicht werden soll. In ihm sollen Zwischenergebnisse aus der Praxisevaluation präsentiert werden. Des weiteren enthält er Beiträge von Expertinnen und Experten aus verschiedenen Bereichen, so dass das Thema aus unterschiedlichsten Blickwinkeln beleuchtet wird. In diesen Beiträgen wird auf Phänomene und Ursachen der Zwangsverheiratung, Aspekte der Geschlechterrollen und Rollenleitbilder, rechtliche Rahmenbedingungen und auf Präventions- und Interventionsmöglichkeiten eingegangen. Insgesamt zeigt der Sammelband, dass es sich um ein sehr komplexes Phänomen handelt, für das differenzierte Lösungsansätze erforderlich sind.

Auf der Grundlage der Praxisevaluation wird geprüft, ob und wie eine umfassende quantitative Untersuchung realisiert werden kann.

Darüber hinaus unterstützt das Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend die Entwicklung eines Nothilfeflyers und den Druck von Postkarten, die Jugendliche für das Phänomen sensibilisieren sollen.

Zu den Bemühungen der Bundesregierung zur Verbesserung der Datenlage hinsichtlich der Einleitung von Strafverfahren wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 5 der Kleinen Anfrage in der Bundestagsdrucksache 16/5201 verwiesen.

2. Liegen der Bundesregierung Zahlen vor, gegen wie viele Personen aufgrund des § 240 Abs. 4 Satz 1 des Strafgesetzbuches (StGB) ein Ermittlungsverfahren aufgenommen wurde und wie viele Personen aufgrund dieses Paragraphen verurteilt worden sind (bitte nach Jahren auflisten)?

Hinsichtlich der Ermittlungsverfahren und Verurteilungen wegen Zwangsverheiratung wird auf die Antwort zu Frage 5 der Drucksache 16/5201 verwiesen.

3. Aus welchen Gründen ist bisher keine Evaluierung der Gerichtspraxis der strafrechtlichen Regelung in § 240 Abs. 4 Nr. 1 StGB erfolgt?

   Plant die Bundesregierung eine Evaluierung, und wenn ja, bis wann wird sie abgeschlossen sein?

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen – eine Länderumfrage ist bereits durchgeführt worden.

4. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung die Forderungen der überwiegenden Mehrheit der Sachverständigen der Anhörung vom 19. Juni 2006

   a) nach Verlängerung bzw. Aufhebung der Rückkehrfrist in § 51 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) für ins Ausland zwangsverheiratete Frauen,

   b) nach einem unbeschränkten Recht auf Wiederkehr im Rahmen des § 37 AufenthG für ins Ausland zwangsverheiratete Frauen, die als Minderjährige ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hatten, unabhängig von Nachweisen der Lebensunterhaltssicherung und einer bestimmten Aufenthaltsdauer,

   c) nach einer gesetzlichen Klarstellung eines eigenständigen Aufenthaltsrecht für Opfer von Zwangsverheiratung im Rahmen des § 31 Abs. 2 AufenthG vor Ablauf der zweijährigen Ehebestandszeit,

   d) nach einem humanitären Aufenthaltsrecht für von Zwangsheirat betroffenen Frauen, die kein gesichertes Aufenthaltsrecht haben,

   im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht umgesetzt?

Zu a und b

Die Bundesregierung hielt die Argumente für eine Verlängerung des Rückkehrrechts nach § 51 des Aufenthaltsgesetzes und für ein unbeschränktes Recht auf Wiederkehr im Rahmen des § 37 des Aufenthaltsgesetzes für ins Ausland zwangsverheiratete Frauen im Rahmen der Abstimmungen zum Regierungsentwurf nicht für zwingend.

Zu c

Der Regierungsentwurf enthält keine Klarstellung, dass Opfer von Zwangsverheiratung ein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach § 31 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes vor Ablauf der zweijährigen Ehebestandszeit erhalten können, weil dies weder erforderlich noch sachgerecht wäre. Es handelt sich bei einer Zwangsverheiratung um eines von mehreren Beispielen für eine besondere Härte, das nicht isoliert herausgegriffen werden sollte. Eine entsprechende Klarstellung kann zusammen mit anderen Konkretisierungen in der in Vorbereitung befindlichen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz erfolgen.

Zu d

Liegt ein Härtefall nach § 31 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes vor und ist die Verlängerung des Aufenthaltstitels des Ehegatten der von Zwangsverheiratung betroffenen Frau ausgeschlossen, kann sie zwar auch kein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach § 31 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes erhalten. Für die zwangsverheiratete Frau kommt jedoch bei Vorliegen der Voraussetzungen ein Aufenthaltsrecht nach Kapitel 2 Abschnitt 5, insbesondere nach § 25 Abs. 3 i. V. m. § 60 Abs. 7 des Aufenthaltsgesetzes in Betracht. Hierauf wurde in der Gesetzesbegründung ausdrücklich hingewiesen (Bundestagsdrucksache 16/5065 zu Nummer 23 Buchstabe a).

5. Wie bewertet die Bundesregierung die Einschätzung des Bundesministeriums der Justiz, dass die geplante Regelung, in Zukunft nur ausländische Ehepartnerinnen und Ehepartner nach Deutschland einreisen zu lassen, wenn diese Grundkenntnisse der deutschen Sprache vorweisen können, kaum mit dem grundgesetzlichen Schutz der Ehe vereinbar sei (ddp vom 27. Januar 2007)?

Im Rahmen der Ressortabstimmung kamen verfassungsrechtliche Bedenken im Ergebnis nicht zum Tragen.

6. Wenn die Bundesregierung den Erwerb von Deutschkenntnissen für eine sinnvolle (Präventiv-)Maßnahme gegen Zwangsverheiratungen erachtet (vgl. Begründung zum § 30 des AufenthG-GE), aus welchen Gründen tritt sie dann nicht für eine möglichst schnelle Einreise und einen schnellen Zugang zu Sprachkursen in Deutschland ein, da sich die Sprache eines Landes bekanntermaßen am leichtesten in den Ländern selbst erlernen lässt und in Deutschland seit 2005 Sprachkurse zur Verfügung stehen, die die Bundesregierung ansonsten als ein im Grundsatz bewährtes „Erfolgsmodell“ preist?

Die Einführung eines Sprachnachweises vor der Einreise ist erforderlich, da die mit dem Zuwanderungsgesetz einführten Regelungen zur Integration (§§ 44 ff. AufenthG) keinen erfolgreichen Abschluss gewährleisten können. Der Nachweis vor Einreise stellt demgegenüber ergebnisorientiert sicher, dass sich Neuzuwanderer zumindest auf einfache Art in Deutsch verständigen können.

7. Auf welche Erkenntnisse bezieht sich die Bundesregierung bei ihrer Bewertung der niederländischen Regelung zum Familiennachzug, Sprachkenntnisse vor der Einreise zu verlangen, als „gut“ (siehe Antwort der Bundesregierung in der Fragestunde vom 9. März 2007, Plenarprotokoll 16/84, S. 8459)?

   Gab es eine unabhängige Evaluierung dieser gesetzlichen Regelung in den Niederlanden hinsichtlich der Bekämpfung von Zwangsverheiratungen und des Versagens des Nachzuges von Ehepartnern, und wenn ja, mit welchen Ergebnissen?

Die in Frage 7 angegebene Fundstelle enthält keine Bewertung der Bundesregierung hinsichtlich der niederländischen Regelung zum Familiennachzug, Sprachkenntnisse vor der Einreise zu verlangen. Die anscheinend gemeinte Äußerung im Bundestags-Plenarprotokoll 16/84, S. 8459 beruht auf Erkenntnissen, die aufgrund persönlicher Kontakte zur niederländischen Regierung, insbesondere zur niederländischen Botschaft in Berlin, gewonnen werden konnten.

Die niederländische Ministerin für Wohnen, Stadtteilentwicklung und Integration, Ella Vogelaar, wird die Zweite Kammer des niederländischen Parlaments noch vor der Parlamentarischen Sommerpause über die Ergebnisse des ersten Jahresberichts zum „Wet inburgering in het buitenland“ (Gesetz über die Integration im Ausland) informieren.

8. Für wie zielführend hält die Bundesregierung eine Verlängerung der Ehebestandsdauer von zwei auf vier Jahren zur Erteilung eines eigenständigen Aufenthaltstitels, um Frauen, die aus einer Zwangsverheiratung ausbrechen wollen, zu unterstützen und zu schützen?

Der Gesetzentwurf enthält keine Änderung der Mindestbestandszeit der ehelichen Lebensgemeinschaft. Deshalb besteht keine Veranlassung, etwaige Auswirkungen zu prüfen.

9. Welche Ministerien, interministeriellen Arbeitsgruppen, Arbeitsgruppen aus Vertreterinnen und Vertretern der Bundesregierung und der Zivilgesellschaft, Gremien des Bundes und der Länder etc. sind zurzeit mit der Problematik Zwangsverheiratung befasst?

Aus Sicht der Bundesregierung bedarf es eines umfassenden Handlungsansatzes, um das Problem der Zwangsverheiratungen wirksam zu bekämpfen bzw. die Opfer zu unterstützen. Die Bundesministerien sind hierbei entsprechend ihrer Zuständigkeiten tätig.

Die Arbeitsgruppe 4 des Nationalen Integrationsplans, deren Unterarbeitsgruppe 1 sich unter anderem mit dem Themenfeld Zwangsverheiratung befasst hat, hat ihre Beratungen im März 2007 abgeschlossen. Die Ergebnisse werden in den Nationalen Integrationsplan einfließen.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Häusliche Gewalt befasst sich am Rande auch mit dem Thema Zwangsverheiratung.

Es haben bereits zwei Arbeitstreffen mit Vertreterinnen des Bundes und der Länder zum Thema „Zwangsheirat/Zwangsehe“ im Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit stattgefunden. Dort haben sich die Vertreterinnen des Bundes und der interessierten Länder über den Stand ihrer Aktivitäten ausgetauscht.

10. Zu welchen Bewertungen kam die Unterarbeitsgruppe 1 der AG 4 „Situation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen“ zur Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans Integration hinsichtlich der Frage, ob Vorhaben wie

a) Grundkenntnisse der deutschen Sprache als Voraussetzung des Ehegattennachzuges,

b) ein Mindestalter von 18 Jahren für den Ehegattennachzug,

c) aufenthaltsrechtliche Verbesserungen, wie in Frage 4 genannt,

zielführend sind, um Zwangsverheiratungen zu bekämpfen und die Betroffenen zu schützen?

Die Unterarbeitsgruppe 1 der Arbeitsgruppe 4 hat aufenthaltsrechtliche Fragen nicht vertieft diskutiert und insoweit keine Bewertungen abgegeben.

11. Ist der Bundesregierung bekannt, ob und ggf. in welchen Bundesländern Arbeitsgruppen bzw. Kommissionen bestehen, die sich ausschließlich mit der Problematik der Zwangsverheiratung befassen?

    Sind Handlungskonzepte erarbeitet worden, und wenn ja, welche aufenthaltsrechtlichen Veränderungen werden vorgeschlagen?

Es gibt inzwischen in vielen Bundesländern Aktivitäten zur Bekämpfung von Zwangsverheiratungen. Das Thema wird dabei auch in Gremien zur Bekämpfung von Frauen- bzw. Menschenhandel oder zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen thematisiert. Arbeitsgruppen bzw. Kommissionen, die sich ausschließlich mit dem Thema Zwangsverheiratung beschäftigen, gibt es in folgenden Bundesländern:

In Berlin ist der Arbeitskreis Zwangsverheiratung aktiv. Er hat 2005 ein Handlungskonzept „Berlin bekämpft Zwangsverheiratungen" erarbeitet, das umgesetzt und kontinuierlich weiterentwickelt wird.

Die Fachkommission Zwangsheirat der Landesregierung Baden-Württemberg hat 2006 einen Bericht „Zwangsverheiratung ächten, Opferrechte stärken, Opferschutz gewährleisten, Prävention, Prävention & Dialog ausbauen!" vorgelegt. Der Beschluss eines Handlungskonzeptes durch den Ministerrat soll am 12. Juni 2007 erfolgen.

In Niedersachsen hat ein interministerieller Arbeitskreis das Handlungskonzept „Zwangsheirat ächten – Zwangsehen verhindern" entwickelt, das am 16. Januar 2007 von der Landesregierung beschlossen wurde und sich in der Umsetzung befindet.

In Nordrhein-Westfahlen wird im Rahmen des „Aktionsplans Integration" ein Handlungskonzept gegen Zwangsheirat erarbeitet. Ein Zwischenbericht liegt bereits vor.

Das Konzept wird von einer Unterarbeitsgruppe der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Integration" erarbeitet.

In weiteren Bundesländern, z. B. Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern, sind Handlungskonzepte geplant.

In den vorliegenden Handlungskonzepten finden sich im Wesentlichen folgende aufenthaltsrechtlichen Änderungsvorschläge: Anhebung des Ehegattennachzugsalters auf 18 Jahre und Nachweis von Deutschkenntnissen vor der Einreise; Verbesserung der Möglichkeiten eines eigenständigen Aufenthaltrechts nach § 31 Aufenthaltsgesetz für Opfer von Zwangsverheiratungen bzw. Verbesserungen in den Verwaltungsvorschriften zu § 31 AufenthG; angemessene Frist zur Rückkehr der Opfer von Zwangsverheiratungen nach § 51 Aufenthaltsgesetz; Einräumung eines verbesserten Rechts auf Wiederkehr für die Opfer von Zwangsverheiratungen nach § 37 Aufenthaltsgesetz.

12. Falls die Bundesregierung über die in Frage 11 genannten Maßnahmen der Bundesländer keine Kenntnisse besitzt, wie ist dieser Mangel an Kenntnissen ihrer Auffassung nach mit der Schwere der Menschenrechtsverletzung im Falle von Zwangsverheiratung zu vereinbaren?

Vergleiche hierzu Antwort zu Frage 11.

13. Mit welchen Modellprojekten ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend seit der Anhörung am 19. Juni 2006 verstärkt aktiv geworden, um Zwangsverheiratungen zu bekämpfen?

Die Bereitstellung und dauerhafte Absicherung eines ausreichenden Angebots von auf die besonderen Bedürfnisse von Migrantinnen eingestellten Beratungs-, Unterstützungs- und Zufluchtseinrichtungen ist nicht über Modellprojekte zu regeln und fällt grundsätzlich in die Zuständigkeit von Ländern und Kommunen.

Unter anderem gibt es bereits folgende Angebote:

Die Beratungsstellen der Wohlfahrtspflege, Frauenhäuser und nichtstaatlichen Organisationen wie z. B. Terres des Femmes und der Verband binationaler Familien und Partnerschaften (iaf), unterstützen Betroffene im Falle von Zwangsverheiratung. Einige wenige Projekte sind auf den Bereich häusliche Gewalt gegen Migrantinnen und Zwangsverheiratung spezialisiert. In Berlin gibt es z. B. die Kriseneinrichtung PAPATYA, die eine Zufluchtsmöglichkeit und Betreuung für betroffene junge Migrantinnen bietet, aber auch Telefonberatung und Beratung über das Internet durchführt.

Im Rahmen der Förderung der Integration ausländischer Frauen werden vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Frauenkurse gefördert, die eine Brückenfunktion zur weiteren Integrationsförderung wahrnehmen. Durch die Kurse sollen z. B. Frauen aus muslimisch geprägten Kulturen mit Einschränkungen in der eigenen Lebensgestaltung sowie oftmals eingeschränkter Bewegungsfreiheit angesprochen und erreicht werden. Hierbei werden Fragen der Ehr- und Moralvorstellungen, Zwangsehen, Gewalt gegen Frauen u. Ä. teilnehmerinnenorientiert behandelt.

In der Integrationsberatung junger Migrantinnen und Migranten durch die Jugendmigrationsdienste werden auch Kinder- und Jugendliche zum Themenbereich Gewalt und Zwangsverheiratung präventiv beraten und in Krisensituationen Hilfestellung angeboten.

Auch Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, wie die Unterbringung in einem Mädchenwohnheim, sind in Fällen von Zwangsverheiratung oder der Bedrohung mit Zwangsverheiratung möglich.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend prüft derzeit die Förderung eines Modellprojektes zum Ausbau des Online-Beratungsangebotes für von Zwangsverheiratung und anderer häuslicher Gewalt bedrohte und betroffene junge Migrantinnen. Beratungsangebote sollen im Rahmen des Projektes geschaffen werden, z. B. für den Freundeskreis der Betroffenen, professionelle Helfer und Helferinnen, Multiplikatorinnen und Multiplikatoren. Darüber hinaus soll die Vernetzung mit anderen Unterstützungseinrichtungen bundesweit ausgebaut, die Möglichkeit des Übergangs von der Online- zur Telefonberatung geschaffen werden.

Von der Evaluierung dieses Projekts wird auch eine Verbesserung der wissenschaftlichen Datenbasis zum Thema Zwangsverheiratung erwartet. Das Projekt soll auch zu weiteren Erkenntnissen führen über die Gruppe der Betroffenen, effektive Zugangswege zu ihnen und effektive Präventions- und Unterstützungsmaßnahmen. Diese Erkenntnisse sind für den erforderlichen Ausbau entsprechender Angebote von Ländern und Kommunen erforderlich.

14. Welche gesetzlichen Änderungen, Modellprojekte und wissenschaftlichen Untersuchungen plant die Bundesregierung in der Fortschreibung des Aktionsplans der Bundesregierung gegen Gewalt gegen Frauen speziell zur Problematik der Zwangsverheiratung?

    Wie hoch sind die finanziellen Mittel, die speziell für die Bekämpfung der Zwangsverheiratung im Aktionsplan vorgesehen werden?

    Wann wird der Aktionsplan der Bundesregierung dem Parlament vorgelegt?

Der zweite Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen wird derzeit erstellt. Über die Inhalte können zurzeit noch keine Angaben gemacht werden.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333